الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التربية الوطنية

الشعبة : تسيير واقتصاد المادة قانون

المجال المفاهيمي الثالث : المالية العامة

الوحدة السابعة : الميزانية العامة للدولة وقانون المالية( الموازنة )

# درس الميزانية العامة للدولة وقانون المالية (الموازنة)

## 1 ؛ تعريف المالية العامة

يمكن تعريف المالية العامة بأنها العلم الذي يدرس القواعد الموضوعية المنظمة للنشاط المالي للهيئات العامة ، وهو ذلك النشاط الذي تبذله الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية اللازمة لإنفاقها من أجل الحصول إلى إشباع وتغطية الحاجات العامة . والهيئات التي تمارس نشاطا بقصد إشباع الحاجات العامة هي الأشخاص المعنوية العامة أي الدولة ، الولايات البلديات والهيئات العامة .

إن الموارد التي تسعى هذه الهيئات إلى تحصيلها تسمى الإيرادات العامة ، وأما أوجه الإنفاق التي تقوم بها تلك الهيئات فتسمى النفقات العامة .

وتعتبر المالية العامة أداة تحقق أهداف الدولة في مجال السياسة الاقتصادية عن طريق استخدام رشيد للموارد وتوزيع أمثل للدخل لتحقيق العدالة الالجتماعية . وعليه فالمالية العامة في عمومها تهدف إلى دراسة الوسائل المالية التي تسمح للدولة بأداء مهامها السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

## 2 - النفقات العامة:

للنفقات العامة دور إيجابي يتمثل في كونها أداة ووسيلة تهدف الدولة بواسطتها إلى تحقيق أهداف معينة مختلفة تؤثر في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، فالنفقات العامة تغطي نشاط الدولة التي تقوم بها في مختلف المجالات .

قلم الجزائر
WWW.DZPEN.COM

### 2 - 1 - تعريف النفقة العامة:

النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي بقصد إشباع حاجة عامة . ويتضح من هذا التعريف أن النفقة تقوم على ثلاثة عناصر أساسية هي :

- ✓ استعمال مبلغ نقدي .
- ✓ صدور النفقة من شخص معنوي عام .
- ✓ تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام .

### 2 - 2 - خصائص النفقة العامة :

تتميز النفقة العامة بالخصائص التالية :

- ✓ النفقة العامة هي المبالغ المالية التي تدفعها الدولة لأجل الحصول على المواد والسلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها .
- ✓ تصدر النفقة عن شخص معنوي عام فالأشخاص المعنوية العامة هي كيانات قانونية مستقلة تحكمها قواعد القانون العام وتتمثل في الدولة ، الولاية ، البلدية والهيئات العامة .
- ✓ تحقق النفقة العامة مصلحة عامة ، فغاية وهدف النفقة هو تحقيق نفع عام يتمثل في إشباع حاجة عامة . وفكرة النفع العام ليست فكرة ثابتة جامدة بل هي في تغير وتطور مستمر . ولضمان توجيه النفقة العامة للغرض الذي خصصت له أي سد الحاجات العامة توضع حدود على سلطة البرلمان حتى لا يسئ استخدام حقه في اقتراح النفقات كما تفرض رقابة فعالة على السلطة التنفيذية في استعمالها للأموال العامة .
- ✓ تأثر النفقة العامة بالامكانيات الإنتاجية : تؤثر الإمكانيات الإنتاجية والموارد على قدرة الدولة في الإنفاق . فالدول التي لها قدرات وطاقات إنتاجية أي تتمتع بثروات طبيعية كبيرة مع مستوى عال من الكفاءة الإنتاجية تستطيع أن تتوسع في الإنفاق بدرجة كبيرة ، وعلى العكس من ذلك فإن الدول التي لا تملك إلا القليل من الموارد فليس لها قدرة واسعة على الإنفاق وإلا أدى ذلك إلى ارتفاع مستوى التضخم في الأسعار .
- ✓ ظاهرة ازدياد النفقة العامة : تتميز النفقة العامة بظاهرة عامة هي اتجاهها المستمر في الزيادة ، ولظاهرة زيادة النفقة العامة أسباب اقتصادية وإدارية وسياسية ، وتعود الأسباب الاقتصادية خاصة إلى زيادة الدخل الوطني والتوسع في المشروعات العامة كمشروعات الطرق والمياه والسكك الحديدية . وتعود الأسباب الإدارية إلى زيادة عدد الموظفين والمستخدمين في قطاع الإدارة . أما الأسباب السياسية فيمكن إرجاعها إلى تنامي مسؤولية الدولة وزيادة نفقاتها في المجال الدبلوماسي والعسكري .
- ✓ تأثير النفقة العامة على النشاط الاقتصادي : تؤدي النفقة العامة إلى زيادة الإنتاج الوطني بطريقة مباشرة مثل النفقات الاستثمارية ، كما تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني بطريقة غير مباشرة مثل زيادة قدرة الأفراد على العمل و على الإدخار ، من ناحية أخرى تؤثر النفقة العامة على الاستهلاك وذلك عندما تقوم الدولة بشراء سلع

قلم الجزائر
WWW.DZPEN.COM

استهلاكية معينة أو تدخل الدولة من خلال النفقة العامة على مستوى العرض والطلب للتأثير على العوامل المحددة للأسعار خاصة في مجال المواد الزراعية .

### 2 - 3 - تقسيم النفقات العامة حسب الغرض :

تنقسم النفقات العامة من حيث أغراضها إلى :

- ✓ نفقات المحافظة على الأمن والنظام .
- ✓ نفقات الرفاهية تشمل قطاعات الصحة والتعليم والإسكان .
- ✓ نفقات استثمارية تهدف إلى زيادة المشروعات العامة وتنمية الدخل .
- ✓ نفقات تحويلية تتعلق بشيء من أنواع الإعانات والمساعدات .

أما في الجزائر فإن النفقات العامة تنقسم إلى نوعين رئيسيين : نفقات التسيير ونفقات التجهيز .

- **نفقات التسيير:** وتسمى أيضا اعتمادات أو ميزانية التسيير ، وهي النفقات التي تسمح بتغطية النشاط العادي للدولة وتمكنها من أداء مهامها ، وتشمل نفقات التسيير مختلف أوجه النفقات الإدارية للدولة ، ويمكن تقسيمها على النحو التالي :
  - ✓ أعباء الدين العمومي ( الدين الداخلي والخارجي ) .
  - ✓ تخصيصات السلطات العمومية : وهي الاعتمادات اللازمة لسير مصالح الوزارات في مجال المستخدمين والأجهزة والمعدات والعتاد وكذلك الرواتب والمنح العائلية والمعاشات .
  - ✓ التدخلات العمومية : تشمل المساعدات والإعانات للمجموعات المحلية ، والأنشطة الدولية مصل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية ، والنشاط التربوي والثقافي مثل تقديم المنح ، ومجالات التدخل الاقتصادي كالمساعدات الاقتصادية التي تقدم للمؤسسات في إطار المصلحة العمومية .
- **نفقات التجهيز:** تتكون الاستثمارات الموجهة لقطاعات النشاط الإداري والاجتماعي والاقتصادي في الدولة مثل المحروقات والمناجم والري والزراعة والهياكل الاقتصادية والإدارية وقطاع النقل والبناء والسياحة .

## 3 - الإيرادات العامة:

تشكل القسم الثاني من المالية العامة وتهتم بدراسة القواعد المتبعة في تحصيل الموارد الضرورية للدولة التي تمكنها من الإنفاق العام

### 3 - 1 - تعريف الإيرادات العامة :

تعرف الغيرادات العامة بأنها المبالغ النقدية التي تحصل عليها الهيئات العامة للدولة من مصادر مالية مختلفة وتخصص لتغطية النفقات العامة ، ويتم تحصيل الإيرادات العامة على أساس مبدا المساواة في الأعباء بين المواطنين خاصة في مجال الجباية .

### 3 - 2 - مصادر الإيرادات العامة :

تتمثل مصادر الإيرادات العامة في : الضرائب والرسوم ، وعائدات ممتلكات الدولة ، والقروض العامة ، والتحويلات ، وفي مايلي تفصيل لذلك :

**أ - الضرائب والرسوم:** تعتبر من الموارد المالية التي تحصل عليها من الأشخاص جبرا بغرض استخدامها لتحقيق أهداف ذات منفعة عامة .

**ب - عائدات ممتلكات الدولة:** وهي العائدات أو الموارد المالية التي تحصل عليها الدولة من ممتلكاتها ( الدومين ) ، وتنقسم إلى أنواع ثلاثة هي :

- ✓ الدومين المالي : ويتمثل في ما تملكه الدولة من اسهم وسندات في المؤسسات الاقتصادية .
- ✓ الدومين العقاري : ويشمل ما تملكه الدولة من أراضي وعقارات .
- ✓ الدومين التجاري والصناعي : ويشمل ما تملكه الدولة من مشروعات ذات طابع صناعي وتجاري .

**ج - القروض العامة:** تعتبر من الإيرادات العامة غير العادية التي تلجأ إليها الدولة ، والقرض العام هو مبلغ من المال تحصل عليه الدولة عن طريق اللجوء إلى الجمهور والبنوك أو غيرها من المؤسسات المالية مع الالتزام برد المبلغ المقترض ودفع الفوائد طوال مدة القرض وفقا لشروطه .

**د - التحويلات :** تتضمن الإعانات اداخلية والخارجية التي تحصل عليها الدولة .

## 4 - الميزانية العامة:

تلجأ الدولة في العصر الحديث إلى وضع برنامج مالي مرتبط بفترة من الزمن للإنفاق ، من أجل تحقيق أهداف معينة مختلفة ، ويتضمن البرنامج المالي إيرادات الدولة ونفقاتها خلال تلك الفترة المقبلة ، ومن ثمة فإن الميزانية تشكل وسيلة لانجاز السياسة الاقتصادية والاجتماعية للحكومة .

### 4 - 1 - تعريف الميزانية العامة :

جاء في المادة 6 من قانون المالية الجزائري لسنة 1984 : ( تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية ، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ) يتضح من هذا التعريف أن الميزانية تعتبر كمستند ذو طبيعة محاسبية تصف فقط الموارد والأعباء .

### 4 - 2 - خصائص الميزانية العامة :

تتميز الميزانية العامة بالخصائص التالية :

- ✓ الميزانية العامة وثيقة تخضع لموافقة السلطة التشريعية .
- ✓ تتضمن الميزانية العامة بيانات مفصلة لما تعتزم الدولة إنفاقه ، وكذلك الإيرادات اللازمة لتغطية هذا الإنفاق .

قلم الجزائر
WWW.DZPEN.COM

✓ الميزانية العامة تعد لفترة زمنية متصلة ، وجرت العادة أن تكون الفترة محددة بسنة مقبلة .

### 4 - 3 - المبادئ الأساسية للميزانية العامة :

تقوم الميزانية العامة للدولة على خمسة مبادئ أساسية هي :

- **مبدأ السنوية :** يقضي هذا المبدأ بأن مدة سريان الميزانية هي سنة كاملة . وتعتبر فترة السنة المدة المثلى لتحديد النفقات والإيرادات العامة . وقد أخذت الجزائر بقاعدة سنوية الميزانية حيث تبدا السنة المالية في أول شهر جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر من كل عام ، وتتفق السنة المالية مع السنة المدنية .
- **مبدأ العمومية :** يعني هذا المبدأ إظهار كافة الإيرادات وجميع عناصر النفقات مهما كان حجمها ، بحيث تتضح جميع عناصر الإيرادات وجميع عناصر النفقات دون إجراء مقاصة بين المصروفات والإيرادات . وبناء على ذلك فقاعدة العمومية توجب أن تقيد في باب الإيرادات من الميزانية كل الأموال التي يتم الحصول عليها لحساب الخزينة العامة مهما كان مصدرها ونوعها ، وأن تقيد في باب النفقات العامة كل الأموال التي تصرف من حساب الخزينة العامة .
- **مبدأ الوحدة :** يقصد به إدراج كافة عناصر الإيرادات العامة ، وعناصر النفقات العامة في بيان واحد دون تشتيتها في بيانات مختلفة أي اعتماد تقديرات الميزانية في وثيقة واحدة . ولمبدأ الوحدة عدة مزايا منها سهولة معرفة المركز المالي للدولة وكذلك سهولة الإحاطة بحسن أو بسوء التصرف في الأموال العامة .
- مبدأ عدم التخصص : يعني هذا المبدأ ألا يخصص نوع معين من الإيراد لتغطية نوع معين من الإنفاق مثل تخصيص رسوم السيارات لانجاز الطرق . فهذا يتعارض مع مبدا عدم التخصص .
- **مبدأ التوازن :** ومعناه تحقيق توازن الإيرادات العامة مع النفقات العامة وذلك بأن تتساوى حصيلة الإيرادات العامة مع حصيلة النفقات العامة . غير أن مبدا التوازن يعتبر من المبادئ التقليدية ، إذ تلجأ بعض الدول إلى أسلوب العجز المالي في الميزانية نتيجة معطيات وظروف معينة ، ويحظى هذا الأسلوب بالقبول في وقتنا الراهن .

## 5 - مراحل الميزانية العامة:

تمر الميزانية العامة للدولة بمراحل مختلفة هي : مرحلة الإعداد أو التحضير ، ومرحلة التنفيذ ، ومرحلة الرقابة ، وفي مايلي تفصيل لذلك :

### 5 - 1 - مرحلة الإعداد :

وهي مرحلة تحضير الميزانية العامة عن طريق وضع توقعات وتقديرات محددة للإيرادات العامة والنفقات العامة . ويقع عل عاتق السلطة التنفيذية ( الحكومة ) عبئ تحضير اميزانية ، ويقوم وزير المالية بالدور الرئيسي في عملية الإعداد للميزانية وذلك بالتنسيق مع زملائه الوزراء في الحكومة .

### 5 - 2 - مرحلة التنفيذ :

يقصد بها عمليات تنفيذ الميزانية العامة بعد إقرارها من قبل السلطات المختصة في الدولة . فيقع على عاتق الحكومة وإدارتها عبئ تحصيل الإيرادات ، أما بالنسبة للنفقات فإن الحكومة مقيدة بالحد الأقصى للإنفاق الذي تسمح به السلطة التشريعية من خلال قانون المالية .

### 5 - 3 - مرحلة المراقبة :

تتم الرقابة على تنفيذ الميزانية بصور مختلفة تتمثل في : الرقابة الإدارية ، والرقابة السياسية ، و رقابة الأجهزة المستقلة ، وفي مايلي تفصيل لذلك :

- **الرقابة الإدارية:** هي الرقابة التي تقوم بها الحكومة ، وتتناول كيفية تنفيذ الميزانية وإدارة وتسيير الأموال العامة . يمارس هذه الرقابة موظفو الحكومة ووزارة المالية . وتتعلق هذه الرقابة بعمليات تحصيل الإيرادات وعمليات الإنفاق التي تأمر بها الوزارة للتحقق من مدى مطابقتها للقواعد المالية المقررة في الميزانية العامة للدولة .
- **الرقابة السياسية:** تمارسها السلطة التشريعية على الحكومة . وقد كرست هذه الرقابة المادة 160 من الدستور الجزائري ( 1996 ) : ( تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية . )
- **رقابة تمارسها أجهزة مستقلة:** تهدف رقابة الأجهزة المستقلة إلى الحفاظ على المال العام . وقد أسندت هذه المهمة في الجزائر إلى مجلس المحاسبة الذي يكلف بموجب المادة 170 من الدستور بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية .

## 6 - قانون المالية:

هو الإطار القانوني الذي تضبط فيه قواعد الميزانية العامة والسياسة المالية للدولة خلال السنة المدنية المقبلة .

### 6 - 1 - تعريف قانون المالية :

يعرف قانون المالية بأنه مجموعة القواعد التي تنظم التوقعات والتقديرات التي تحدد خلال سنة مدنية مجمل إيرادات وأعباء الدولة . ويتميز قانون المالية بأنه قانون " يتوقع أو يتنبأ " و " يرخص " فلهذا القانون إذن مجالين : فمن الناحية التقنية يقدر الموارد و الأعباء ، و من الناحية القانونية يرخص . و لقانون المالية فترة زمنية محددة يطبق فيها ( سنة ) .

### 6 - 2 - أنواع قانون المالية :

ينقسم قانون المالية إلى نوعين رئيسيين هما :

- قانون المالية الأولى السنوي ويتعلق بتقدير مجموع الإيرادات والنفقات العامة للدولة خلال سنة كاملة مدنية .

- قانون المالية التكميلي الذي يدخل تعديلات على قانون المالية السنوي تأخذ بعين الاعتبار الأخطاء في التوقعات أو التقديرات للميزانية العامة وكذلك التغييرات التي فرضتها المعطيات الاقتصادية والسياسة الجديدة منذ التصويت على مشروع قانون المالية السنوي ، ويكون قانون المالية التكميلي ساري المفعول في السداسي الثاني من السنة المالية .

### 6 - 3 - محتوى قانون المالية :

يحتوي قانون المالية السنوي عل بابين :

- **الباب الأول :** يتضمن الترتيبات المتعلقة بطرق ووسائل تحصيل الإيرادات وعمليات القروض الموجهة لتغطية نفقات الخزينة العامة ، ويحدد هذا الباب أيضا المعطيات العامة التي تضمن التوازن المالي .
- **الباب الثاني :** يتضمن الترتيبات المتعلقة بالميزانية العامة والتي تحدد المبلغ الإجمالي للاعتمادات المخصصة للخدمات والنفقات الخاصة بكل وزارة ، ويحتوي هذا الباب أيضا على الحسابات الخاصة بالخزينة العامة والترتيبات التشريعية المتعلقة بالأعباء المالية الجديدة .

قلم الجزائر
WWW.DZPEN.COM